

DOCUMENT DE POLITICI NR.6

ANALIZA MODIFICĂRILOR ȘI COMPLETĂRILOR PROPUSE LA LEGEA CU PRIVIRE LA BANCA NAȚIONALĂ A MOLDOVEI

Adrian Lupușor

17 aprilie 2012

Sumar: În urma analizei Proiectului de lege aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 166 din 16 martie 2012 concludem că modificările și completările propuse la Legea cu privire la Banca Națională a Moldovei, în mare parte, coincid cu principiile comunitare și cele mai bune practici privind independența băncilor centrale. Totuși, recomandăm Comisiei Parlamentare pentru Economic, Buget și Finanțe, înainte de a emite aviz pozitiv, să întreprindă acțiuni suplimentare în vederea înlăturării unor divergențe de la principiile UE și completării cu prevederi menite să sporească independența și transparența BNM.

CONTEXTUL PROBLEMEI

Una din principalele prevederi ale Planului național de armonizare a legislației pentru anul 2011¹ ține de ajustarea cadrului legislativ și instituțional privind funcționarea băncii centrale la standardele și principiile europene. În calitate de surse primare în acest sens servesc Rapoartele de convergență a Băncii Centrale Europene (BCE), Tratatul privind Uniunea Europeană, Protocolul nr.4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și cel al BCE, precum și alte acte comunitare. Per ansamblu, acestea vizează diverse aspecte ce țin de creșterea responsabilității băncilor centrale față de Parlament, îmbunătățirea guvernării corporative din interiorul acestor instituții, eficientizarea și transparentizarea procesului decizional etc. Totuși, în aceste documente de referință o deosebită atenție se acordă fortificării independenței autorităților monetare și „imunizării” acestora față de imixtiunea forțelor politice. Autorii proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative aprobat de Guvern² și remis spre avizare în Comisia pentru Economie, Buget și Finanțe a Parlamentului Republicii Moldova spre examinare afirmă că anume aceste principii au stat la baza proiectului.

Trebuie să menționăm că potrivit legislației comunitare, precum și a celor mai bune practici de funcționare a băncilor centrale, independența de facto a acestor instituții se bazează pe 4 piloni (Smaghi, 2007):

1. *Independența funcțională.* Banca trebuie să decidă de una singură obiectivul fundamental pe care intenționează să-l urmărească (ex: stabilitatea prețurilor) și să utilizeze în mod autonom instrumentele de care dispune pentru atingerea acestuia (ex: stabilirea ratei de bază pe piața monetară). Totodată, Rapoartele de convergență a BCE, precum și articolul 101 din Tratatul privind Uniunea Europeană, interzic în mod expres practicile de finanțare a deficitelor bugetare deoarece acestea afectează credibilitatea băncilor centrale și abilitatea acestora de stabilizare a inflației.
2. *Independența personală.* Aceasta prevede o serie de restricții privind profilul membrilor organelor de conducere: (i) aceștia nu pot fi reprezentanți ai Guvernului, anumitor partide politice sau instituții comerciale; (ii) pot desemnați de către Guvernator, Parlament sau Președinte, însă nu de către Guvern; (iii) desemnarea trebuie făcută pe un termen mai lung decât ciclul electoral (ECB impune limita minimă de 5 ani); (iv) preferabil nu trebuie să practice în trecut activitate politică sau să dețină funcții înalte în Guvern; (v) revocarea din funcție a membrilor organelor de conducere trebuie să fie bazată pe un set de criterii foarte clare; (vi) criteriile respective și procedura de demitere trebuie să fie identică pentru toți membrii organelor de conducere.
3. *Independența financiară.* Conform acestui principiu, banca centrală trebuie să dețină propriul buget din care să-și finanțeze toate cheltuielile operaționale. Astfel, băncile centrale nu trebuie să fie nevoite să apeleze la ajutor financiar la Guvern, Parlament sau oricare altă instituție. Totodată, prevederile privind distribuirea profiturilor și obligațiile financiare față de autoritățile de supraveghere trebuie să fie stipulate cât mai clar.
4. *Independența instituțională.* În conformitate cu articolul 130 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, băncile centrale nu pot solicita sau accepta instrucțiuni de la Guvern sau de la orice alt organism. Aceasta asigură independența procesului decizional din cadrul băncilor centrale și evitarea presiunilor politice asupra membrilor organelor de conducere.

Toate aceste condiții vizează delimitarea cât mai clară a politii monetare de cea fiscală, protejarea organelor de conducere din cadrul băncilor centrale față de imixtiunea factorilor

¹ Hotărârea de Guvern nr. 1210 din 27.10.2010.

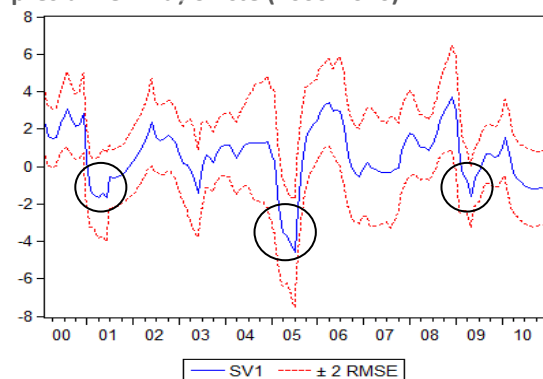
² Hotărârea de Guvern nr. 166 din 16.03.2012.

politici și asigurarea unei responsabilități mai sporite a autorităților monetare față de Parlament și publicul larg.

În ce măsură aceste principii se regăsesc în cadrul legislativ moldovenesc? Primele amendamente legislative importante orientate spre fortificarea independenței Băncii Naționale a Moldovei (BNM) au fost introduse în 2006³. Printre principalele „inovații” legislative de atunci au fost: (i) stipularea clară că obiectivul fundamental al băncii este asigurarea și menținerea stabilității prețurilor; (ii) obligativitatea solicitării avizului BNM pentru proiectele de legi care vizează această instituție; (iii) menționarea în mod expres că BNM este independentă în exercitarea atribuțiilor sale și nu va solicita sau primi instrucțiuni de la autoritățile publice sau de la orice altă autoritate; (iv) asigurarea protecției membrilor Consiliului de administrație împotriva eventualelor presiuni politice prin intermediul organelor de forță; (v) interdicția creditării statului.

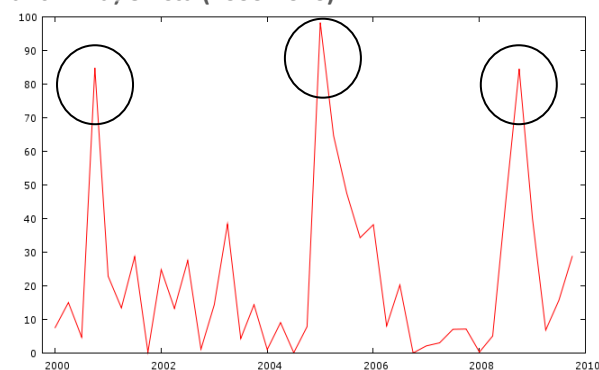
Având în vedere faptul că până în 2006 asemenea prevederi critice pentru asigurarea independenței Băncii Naționale nu au existat în legislația națională, instituția a fost destul de vulnerabilă la diverse presiuni politice, fapt confirmat de calculele noastre empirice. Astfel, din figura 1 observăm că în proximitatea alegerilor parlamentare din 2001, 2005 și 2009, politica monetară devenea mai relaxată: reacția băncii centrale la presiunile inflaționiste devenea mai moderată în comparație cu perioadele non-electorale. Aceasta mai este confirmată de figura 2 care relevă importanța acută a șocurilor electorale asupra aversiunii BNM față de inflație. În așa mod, înainte de alegeri, banca centrală, fiind presată de politicienii aflați la guvernare, pune mai mare accent pe creșterea economică și ieftinirea costului creditelor, beneficiile cărora, de regulă, sunt percepute mai rapid de electorat în comparație cu contracararea inflației.

Figura 1. Variația în timp a reacției BNM la presiunile inflaționiste (2000-2010)⁴



Sursa: Calculele EG

Figura 2. Devierile în timp ale BNM de la politica anti-inflaționistă (2000-2010)⁵



Sursa: Calculele EG

Evident, îmbunătățirea cadrului legal, semnarea memorandumului cu FMI, precum și trecerea din 2010 la regimul de țintire a inflației, au fortificat imunitatea BNM față de imixtiunea politicului. Noul proiect de lege aprobat de Guvern și propus spre examinare în Parlament vizează continuarea armonizării legislative privind activitatea băncii centrale, fiind invocate standardele comunitare și cele mai bune practici în acest sens. În continuare vom analiza detaliat cele mai importante modificări legislative prin prisma pilonilor care asigură independența autorităților monetare stipulați anterior și, respectiv, vom recomanda avizarea pozitivă sau negativă a acestui proiect de lege.

³ Lege nr. 191 din 30.06.2006.

⁴ Regresie în baza modelului liniar spațial (state space model) cu următoarea specificare: $i_t = c_t + \alpha_t CPI_t + \varepsilon_t$, $\varepsilon_t \sim N(0, \delta_\varepsilon^2)$; $\alpha_{t+1} = \alpha_t + u_t$, $u_t \sim N(0, \delta^2)$ unde i_t - rata de bază și CPI_t - IPC.

⁵ Variația termenului erorii ridicat la pătrat extras din funcția de reacție a BNM la șocurile inflaționiste.

DOCUMENTELE ANALIZATE

Acest Document de Politici vizează Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 166 din 16.03.2012 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Analiza respectivă va fi bazată preponderent pe următoarele acte:

- Lege cu privire la Banca Națională a Moldovei nr. 548-XIII din 21.07.95;
- Protocolul nr. 4 privind statutul sistemului european al băncilor centrale și al băncii centrale europene;
- Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
- Statuturile băncilor centrale din câteva țări-membre ale Uniunii Europene.

ESENȚA PROIECTULUI DE LEGE

Principalele inovații aduse de proiectul de lege analizat țin de modificarea structurii organelor de conducere conform modelului BCE, transpunerea *ad verbatim* din statutul BCE a condițiilor de revocare a membrilor organelor de conducere și modificarea procedurii de aprobare a devizului de cheltuieli a instituției. Toate aceste prevederi vin să eficientizeze guvernarea corporativă din interior băncii și să fortifice independența acesteia. Totodată, proiectul de lege prevede împuternicirea BNM pentru a reglementa și supraveghea activitatea de prestare a serviciilor de plată și emitere a monedei electronice, precum și sistemul de plăți în Republica Moldova.

Totuși, în urma analizei mai detaliate a prevederilor proiectului de lege am observat câteva abateri de la bunele practici privind independența băncilor centrale. Deși acestea nu sunt critice și, luat în ansamblu, proiectul legislativ este unul destul de bun, considerăm oportun ca abaterile menționate să fie eliminate, cu scopul respectării riguroase a principiile de bază a independenței băncilor centrale.

ANALIZA PROGRAMULUI

Proiectul de lege vizat aduce o modificare de substanță a Legii cu privire la Banca Națională a Moldovei. În continuare vom analiza principalele prevederi și vom stabili în ce măsură acestea corespund principiilor de independență a băncilor centrale menționați anterior.

Modificarea structurii organelor de conducere

Se propune a înlocui Consiliul de Administrație, care la moment asigură conducerea BNM, cu 2 organe colegiale: organul de supraveghere denumit Consiliul de supraveghere și organul executiv – Comitetul executiv. În așa mod se intenționează aplicarea modelului de organizare a BCE, precum și a altor state-membre UE.

Aspecte pozitive:

- Va fi fortificat principiul colegialității în procesul de guvernare a BNM. Astfel, în locul a 3 persoane care adoptă, la moment, deciziile de politică monetară (Guvernatorul, Prim-viceguvernatorul și viceguvernatorul), în cadrul Consiliului de supraveghere vor fi încă 4 membri (în total 7 membri) și încă 2 membri în cadrul Comitetului executiv (în total 5 membri). Aceasta va permite un proces consultativ mai larg între membrii organelor de conducere, ceea ce ar putea îmbunătăți calitatea deciziilor.
- Totodată, datorită extinderii organului executiv, va fi diminuată capacitatea de influență a fiecărui membru asupra procesului decizional, fapt ce va fortifica independența instituției în fața unor eventuale imixtiuni ale politicului.
- Spre deosebire de actualul Consiliu de administrație, Comitetul executiv nu se va consulta cu Guvernul în vederea stabilirii regimului cursului de schimb al monedei naționale. Acesta este un aspect suplimentar care vine să protejeze Banca Națională de

eventualele imixtiuni ale organelor de conducere ale statului, creând premise pentru implementarea unei politici valutare echilibrate.

- Odată cu extinderea numărului membrilor în organele de conducere numiți de Parlament, va crește și responsabilitatea BNM față de această instituție, ceea ce corespunde cu bunele practici în domeniu. Totodată, instituirea unui organ adițional de supraveghere ar putea spori transparența și eficiența procesului decizional din cadrul autorității monetare.
- În vederea protejării independenței personale a Băncii Naționale, membrii ambelor organe de conducere beneficiază de o serie de garanții fundamentale în exercitarea atribuțiilor sale (art. 35, al. (1) și (3)), ceea ce corespunde principiilor de independență personală a băncilor centrale.

Aspecte negative:

- Principala îngrijorare ține de includerea în componența Consiliului de supraveghere a unui membru numit de către Guvern. Deși în atribuțiile Consiliului nu intră adoptarea deciziilor de politică monetară, acesta va fi responsabil de mai multe aspecte importante pentru funcționarea BNM (ex: numirea în funcție a controlului general, determinarea fondului de salarizare al BNM, aprobarea raportului anual privind situațiile financiare ale BNM, devizul de cheltuieli a instituției etc.). Astfel, includerea în cadrul Consiliului de supraveghere a unui membru desemnat de către Guvern creează anumite premise pentru implicarea autorității executive în activitatea băncii centrale. Deși aceste premise sunt minore, prevederea respectivă deviază de la principiile de organizare a BCE, precum și a practicilor altor state-membre UE unde există 2 organe de conducere colegiale. Astfel, din tabelul 1 observăm că în Suedia, Letonia, Polonia, Estonia și Finlanda – țările cu cele mai independente bănci centrale care dispun de 2 sau mai multe organe de conducere (Crowe, 2007) – toți membrii organelor de supraveghere sunt desemnați fie de Guvernator, fie de Parlament sau Președinte.

Tabel 1. Practici internaționale privind structura organelor de conducere a băncilor centrale

Țara	Organele de conducere	Organele care desemnează
Suedia	1. Consiliul general (11 membri) – organ de supraveghere	Rikstag (puterea legislativă) numește membrii consiliului general. Președintele și vice-președintele Consiliului sunt desemnați de membrii acestuia.
	2. Comitet executiv (6 membri printre care Guvernatorul și Vice-guvernatorul) – organ executiv	Consiliul general desemnează membrii Comitetului executiv, inclusiv și președintele și vice-președintele Comitetului care devin și Guvernator și Vice-guvernator.
Letonia	1. Consiliul băncii (8 membri, printre care Guvernatorul și 1 Vice-guvernator). Adoptă deciziile de politică monetară.	Guvernatorul trebuie să fie propus de minim 10 deputați și este ales de către Parlament. Vice-guvernatorul și ceilalți 6 membri ai Consiliului sunt propuși de Guvernatori și aleși de către Parlament.
	2. Boardul băncii (6 persoane). Implementează rezoluțiile Consiliului.	Secretarul Boardului este ales de către Consiliu, iar membrii Boardului sunt propuși de către secretar și confirmați de către Consiliu.
Polonia	1. Consiliul de politică monetară (11 membri printre care Guvernatorul). Adoptă deciziile de politică monetară.	Guvernatorul și alți 3 membri ai Consiliului sunt numiți de către camera inferioară a Parlamentului (Sejm), 3 membri sunt numiți de către camera superioară a Parlamentului (Senatul) și alți 3 – de către Președintele Republicii.
	2. Boardul managerial al băncii (7-9 membri printre care Guvernatorul și 2 Vice-guvernatori). Implementează	Membrii Boardului sunt aleși de către Președintele Republicii la propunerea Guvernatorului băncii.

Țara	Organele de conducere	Organele care desemnează
	rezoluțiile Consiliului.	
Estonia	1. Boardul de supraveghere (8 membri) exercită supravegherea activității băncii centrale.	Președintele Boardului de supraveghere este ales de către Parlament la propunerea Președintelui țării. Membrii Boardului sunt desemnați de către Parlament la propunerea Președintelui Boardului.
	2. Boardul executiv, care include Guvernatorul și Vice-guvernatorii. Adoptă și implementează deciziile de politică monetară.	Guvernatorul băncii este numit de către Președintele țării în urma propunerii din partea Boardului de supraveghere. Vice-guvernatorii sunt desemnați de către Boardul de supraveghere.
Finlanda	1. Consiliul de supraveghere (11 membri). Organ de supraveghere.	Parlamentul alege membrii consiliului de supraveghere. La rândul lor, aceștia aleg președintele și vice-președintele Consiliului.
	2. Boardul băncii centrale (pană la 6 membri, printre care și Guvernatorul băncii). Organ executiv.	Guvernatorul este desemnat de către Președinte. Ceilalți membri ai Boardului sunt aleși de către Parlament.

Sursa: Legile privind funcționarea băncilor centrale din statele analizate.

- Conform bunelor practici internaționale, în componența organelor de conducere cu funcții de supraveghere și a celor cu funcții executive trebuie să facă parte persoane diferite (a se vedea în particular experiența Suediei, Estoniei și Finlandei). Prin urmare, considerăm improprie prevederea articolului 23, al(1) din Proiectul de lege analizat conform căruia Guvernatorul, prim-viceguvernatorul și viceguvernatorul sunt membrii Consiliului de supraveghere deoarece aceștia vor face parte și din Comitetul executiv. Aceasta ar putea genera conflicte de interese, fapt ce ar compromite scopul de bază al instituirii acestui organ de supraveghere: organizarea unui sistem eficient de supraveghere publică independentă a activității Băncii Naționale (art. 22, al(3)). Dorim să remarcăm că, într-adevăr, există bănci centrale compuse din 2 organe colegiale de conducere, Guvernatorul și vice-guvernatorii făcând parte din ambele (în particular, Letonia și Polonia). Totuși, în aceste țări organul de supraveghere nu este unul de tip clasic, competențele cărora sunt extinse până la nivelul adoptării deciziilor de politică monetară. În cazul Proiectului de lege analizat, Consiliul de supraveghere servește altor obiective, acesta fiind mai curând un board de tip clasic instituit cu scopul supravegherii și transparentizării activității organului executiv.

O serie de prevederi menite să fortifice independența Băncii Naționale

- Transpunerea *ad verbatim* a condițiilor de revocare a membrilor organelor de conducere din statului BCE (art. 23, (p.9)), precum și introducerea dreptului de a contesta hotărârile de revocare în instanțele de judecată (art. 23, al(11)) sunt foarte binevenite datorită fortificării independenței personale a BNM. Astfel, vor fi limitate posibilitățile de demitere a membrilor organelor de conducere după criterii politice, ceea ce va crea condiții pentru implementarea unei politici monetare adecvate. O mică îngrijorare ține de condițiile diferite de demitere a Guvernatorului (minim 2/3 din numărul deputaților din Parlament) și a celorlalți membri ai organelor de conducere numiți de Parlament (majoritate simplă de voturi). Această prevedere deviază de la principiul independenței personale stipulat în rapoartele de convergență a BCE, conform căruia condițiile de revocare trebuie să fie aceleași pentru toți membrii organelor de conducere. Totuși, stipularea respectivă nu este una critică pentru independența BNM, având în vedere faptul că demiterea membrilor organelor de conducere se face numai după propunerea Guvernatorului.
- Este salutară și propunerea de a interzice în mod expres Băncii Naționale de a efectua operațiuni cu creanțe asupra statului pe piața primară. Aceasta corespunde cu principiul

independenței funcționale a băncilor centrale conform căruia nu se acceptă acordarea diferitor finanțări guvernelor, fapt ce asigură o izolare mai clară a politicii monetare în raport cu cea fiscală. Totodată, considerăm oportună completarea acestei prevederi – urmând modelul statutului Băncii Naționale a României - prin interzicerea expresă a achiziționării de pe piața primară și a creanțelor asupra altor companii și a societăților comerciale cu capital majoritar de stat.

- Se prevede crearea Comitetului de audit – organ de monitorizare și supraveghere, care propune Consiliului de supraveghere persoana pentru funcția de Controlor general și direcționează funcția de audit intern. La rândul său, aceasta este exercitată de un organ separat de audit intern responsabil de auditarea situației financiare a Băncii Naționale și a conformității proceselor de activitate cu legislația în vigoare. Prevederea respectivă corespunde cu cele mai bune practici privind independența băncilor centrale, având în vedere faptul că autoritățile publice nu sunt implicate în auditul BNM. Totodată, compania responsabilă de auditul extern este selectată de către Consiliul de supraveghere prin intermediul licitației, fără implicarea organelor publice în acest proces. Singura neclaritate ține de componența Comitetului de audit. Conform art.28, al(2) a Proiectului de lege, acesta este compus din 3 membri ai Consiliului de supraveghere care nu sunt salariați ai BNM. Având în vedere faptul că din Consiliu urmează să facă parte 4 astfel de membri unul din care va fi desemnat de Guvern, este necesară stipularea mai exactă a componenței Comitetului de audit, prin excluderea membrului desemnat de Guvern. Aceasta va limita influența executivului asupra Băncii Naționale, conform prevederile comunitare. Totuși, o opțiune și mai bună ar fi excluderea prevederii conform căreia un membru al Consiliului de supraveghere este numit de Guvern.

Extinderea domeniilor reglementate și supravegheate de către BNM

- Odată cu creșterea popularității sistemelor de plată și emitere a monedei electronice, se propune ca acest domeniu să fie reglementat și supravegheat de către Banca Națională. În esență acestea corespund atât directivelor europene, cât și a practicilor majorității băncilor centrale din UE.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Independența băncilor centrale este un principiu incontestabil de bună guvernare, acesta asigurând sporirea credibilității politicii monetare, diminuarea costurilor de stabilizare a inflației, precum și responsabilizarea instituției față de public. În caz contrar, guvernul va fi tentat să creeze presiuni asupra autorității monetare pentru ca aceasta să promoveze o politică monetară mai relaxată înainte de alegeri pentru a stimula creșterea economică, investițiile și ocuparea. Totodată, având în vedere că majoritatea guvernelor sunt îndatorate, acestea nu pot fi interesate în asigurarea unui nivel foarte scăzut al inflației. Prin urmare, pentru a evita acest conflict de interese este necesar un cadru legal care să delimiteze în mod clar politica monetară de cea fiscală și să fie bazat pe pilonii care asigură independența băncilor centrale discutați la începutul acestui document.

Proiectul de lege analizat reprezintă un pas important în sensul fortificării independenței BNM și a ajustării cadrului legal la normele și practicile comunitare. Principalele prevederi care merită a fi apreciate pozitiv țin de:

- Reorganizarea managementului și a procesului decizional din cadrul BNM prin introducerea a 2 organe colegiale: unul de supraveghere (Consiliul de supraveghere) și altul executiv (Comitetul executiv), urmând modelul de organizare a BCE și bunele practici din domeniu.

- Extinderea numărului persoanelor responsabile nemijlocit de deciziile de politică monetară (membrii Comitetului executiv) de la 3 la 5.
- Asigurarea garanțiilor pentru membrii organelor de conducere în exercitarea atribuțiilor sale și conferirea dreptului acestora de a ataca deciziile de demitere în instanțele de judecată.
- Interzicerea BNM de a finanța guvernul prin procurarea de pe piața primară a creanțelor emise de stat.
- Modificarea procedurii de audit a băncii centrale și asigurarea neimplicării autorităților publice terțe în acest sens.
- Detalierea atribuțiilor de reglementare și supraveghere ale BNM asupra sistemului de plăți.
- Eliminarea obligativității BNM de a se consulta cu Guvernul pe marginea regimului de schimb valutar.

Totuși, nu toate prevederile proiectului de lege analizat merită aviz pozitiv deoarece acestea contravin normelor europene și a bunelor practici internaționale:

- Includerea unui membru desemnat de Guvern în cadrul Consiliului de supraveghere, fapt ce riscă să limiteze independența BNM față de organul executiv al statului.
- Conform proiectului de lege, cei mai importanți membri ai Comitetului executiv (Guvernatorul, Prim-viceguvernatorul și viceguvernatorul) sunt și membri ai Consiliului de supraveghere, ceea ce ar putea crea unele conflicte de interese.
- Interdicția efectuării operațiunilor cu creanțele emise de stat pe piața primară nu se extinde și asupra altor companii și a societăților comerciale cu capital majoritar de stat.

Prin urmare, deși per ansamblu, proiectul de lege este bun și prevede o modernizare de substanță a principiilor de guvernare din cadrul Băncii Naționale, recomandăm ***Comisiei Parlamentare pentru Economie, Buget și Finanțe, înainte de acordare a avizului pozitiv, să întreprindă acțiuni pentru îmbunătățirea acestuia în sensul ajustării mai extensive la normele și practicile privind independența băncilor centrale.***

Principalele recomandări și completări privind îmbunătățirea și completarea proiectului de lege analizat sunt:

- Înlocuirea membrului Consiliului de supraveghere numit de Guvern cu unul numit de Președinție sau Parlament. Aceasta va elimina riscul influenței executivului asupra activității BNM și va asigura o aliniere deplină la bunele practici internaționale.
- Persoanele incluse în componența Consiliului de supraveghere trebuie să fie diferite de cele din cadrul Comitetului executiv, astfel încât primul să poată organiza un sistem eficient de supraveghere publică independentă a activității Băncii Naționale.
- Extinderea interdicției privind procurarea de pe piața primară a creanțelor emise de stat și asupra companiilor private și a celor cu capital de stat. Totodată, este necesar de stipulat în mod expres că eventualele operațiuni cu asemenea creanțe pe piața secundară vor fi efectuate în strictă conformitate cu obiectivele de politică monetară. Cauza este că, eventuala angajare a BNM în asemenea operațiuni, chiar și pe piața secundară, poate facilita în mod indirect finanțarea statului în rezultatul creșterii cererii din partea investitorilor pe piața primară și, respectiv, diminuarea dobânzilor. Prin urmare, stipularea respectivă este necesară pentru a asigura separarea clară a politicii monetare de cea fiscală.

- La moment legislația națională⁶ obligă BNM ca toate actele adoptate de aceasta să fie supuse revizuirii și expertizei ex post din partea autorităților administrației publice centrale. Considerăm că prevederea respectivă este improprie deoarece aceasta contravine principiilor de funcționare a BCE, expuse în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (articolul 130) și în Rapoartele de convergență (Raportul din decembrie 2006). Astfel, aceasta limitează independența BNM deoarece permite imixtiunea autorităților publice în procesul decizional al acesteia. Prin urmare, recomandăm completarea proiectului de lege cu stipularea clară conform căreia actele BNM vor fi exceptate de la revizuirea și expertiza din partea Ministerului Justiției înainte de a intra în vigoare. Este important de menționat că textul proiectului de lege plasat pe pagina web a Băncii Naționale înainte de a fi aprobat de către Guvern conținea un articol în acest sens precum și prevedea instituirea Registrului actelor normative ale Băncii Naționale. Însă, Ministerul Justiției a dat aviz negativ acesteia, în pofida invocării din partea BNM a normelor și recomandărilor BCE.
- Practica internațională sugerează că sporirea independenței băncilor centrale trebuie să fie contrabalansată cu asigurarea transparenței procesului decizional din cadrul acestor instituții. Astfel, pe parcursul ultimilor ani, indicele transparenței băncilor centrale a cunoscut un trend ascendent destul de pronunțat, lideri fiind băncile cu regim de țintire a inflației (Geraats, 2008), regim adoptat și de BNM. Principala motivație a acestei tendințe este eficientizarea politicii monetare, sporirea credibilității din partea publicului și diminuarea costurilor de stabilizare a inflației. Considerăm că Republica Moldova trebuie să se alinieze acestui trend. Astfel, sugerăm completarea proiectului de lege analizat cu o serie de prevederi în acest sens, conform experienței din majoritatea țărilor din UE: (i) publicarea proceselor verbale după fiecare adunare a organelor de conducere; (ii) publicarea lunară sau trimestrială a bilanțului contabil al BNM; (iii) publicarea specificărilor detaliate ale modelelor utilizate la prognozarea tendințelor economice; (iv) organizarea periodică a întâlnirilor consultative cu comunitatea de experți în domeniu.

LISTA REFERINTELOR BIBLIOGRAFICE:

Crowe C., Meade E.E., „Evolution of Central Bank Governance Around the World”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, 2007.

Geraats P.M., „Trends in Monetary Policy Transparency”, Universitatea din Cambridge, 2009.

Hotărârea de Guvern nr. 1104 din 28 noiembrie 1997 cu privire la modul de efectuare a expertizei juridice și înregistrării de stat a actelor normative departamentale.

Lege cu privire la Banca Națională a Moldovei nr. 548-XIII din 21.07.95.

Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

Protocolul nr. 4 privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene.

Raportul de convergență a ECB din decembrie, 2006.

Smaghi L.B., „Central Bank Independence: From Theory to Practice”, discurs la conferința „Good Governance and Effective Partnership”, din Bugapesta, Ungaria, 2007.

Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

⁶ Legea nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale; Hotărârea de Guvern nr. 1104 din 28 noiembrie 1997 cu privire la modul de efectuare a expertizei juridice și înregistrării de stat a actelor normative departamentale.